



Produto elaborado para:

Associação Brasileira de Agências de Regulação

METODOLOGIA DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DE PRESTADORES DE SANEAMENTO

Elaborado por:

Rui Cunha Marques

Professor Catedrático da Universidade de Lisboa

Assessor da Diretoria do Grupo RPG



Agosto 2020

Índice

Índice	i
Lista de Siglas e Abreviações	ii
I. Introdução	1
II. Enquadramento Legal	5
III. Experiência no Brasil e em outros Países	9
<i>III.I Brasil</i>	9
<i>III.II Portugal</i>	12
<i>III.III Colômbia</i>	14
<i>III.IV Peru</i>	16
IV. Principais Questões e Boas Práticas	17
<i>IV.I Introdução</i>	17
<i>IV.II Balanços e Demonstrações Financeiras</i>	18
<i>IV.III Garantias</i>	19
<i>IV.IV Índices Contábeis</i>	20
<i>IV.V Capital Mínimo ou Patrimônio Líquido Mínimo ou Garantias</i>	22
<i>IV.VI Outros Requisitos e Boas Práticas</i>	23
<i>IV.VII Principais Desafios</i>	24
V. Questões da Consulta Pública	25
VI. Notas Finais	30

Lista de Siglas e Abreviações

ABAR	Associação Brasileira de Agências de Regulação
ANA	
ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
ANAC	Agência Nacional da Aviação Civil
CCP	Código dos Contratos Públicos
CE	Ceará
ERSAR	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
ESP	Empresa de Serviço Público
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
PPP	Parcerias Público-Privadas
RCSD	Rácio de Cobertura do Serviço de Dívida
RCVE	Rácio de Cobertura de Vida do Empréstimo
RNP	Registro Nacional de Provedores
RUP	Registro Único de Proponentes
SPE	Sociedade de Propósito Específico

I. Introdução

Os serviços de saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana, manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana) correspondem a serviços de interesse geral, fundamentais para a coesão social e econômica da população e da sociedade, bem como são essenciais para a saúde pública e para a qualidade ambiental dos ecossistemas.¹ No entanto, tal como sucede na generalidade dos serviços de infraestrutura, estes são serviços estruturais de primeira necessidade, mas dotados de falhas de mercado e, por conseguinte, possuem, por norma, uma forte intervenção do Estado/Governo, aos vários níveis (nacional, estadual e municipal), tanto na sua prestação (incluindo no seu financiamento) como na sua regulação e fiscalização.

Neste seguimento, a Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020, foi publicada alterando diversos dispositivos legais, em particular da Lei n.º 11.445, de 5 de Janeiro de 2007, Lei das Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico, conhecida como Marco Regulatório ou simplesmente Lei de Saneamento, com o objetivo de promover a universalização dos serviços de saneamento básico até 2033, estimulando a realização de investimentos para o desenvolvimento das infraestruturas de saneamento básico no país e a participação do setor privado na prestação dos serviços de saneamento. Com este novo marco regulatório, a então Agência Nacional de Águas (ANA), agora transformada em Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), viu suas competências remodeladas e ampliadas, particularmente no escopo da regulação.

Entre as principais opções e mudanças ocorridas com o novo marco regulatório, salientam-se principalmente a aposta no setor privado para a prestação dos serviços de saneamento, quer por via de privatizações quer através de concessões e PPPs de serviços ou atividades de saneamento e o fim dos contratos-programa, que conduzirá, forçosamente, à realização de um número muito significativo de licitações relativas aos municípios que têm delegado os serviços de saneamento às empresas estaduais em cerca de 80% dos municípios brasileiros. Assumindo a precariedade da grande maioria dos contratos-programa e que muitos municípios nem sequer tinham um contrato assinado, verifica-se com a nova lei um reforço da contratualização e da regulação por contrato, por intermédio da assinatura de contratos de concessão. Apenas os municípios com gestão direta dos serviços de saneamento não estarão compelidos a assinar um contrato de concessão.

¹ Marques, R. (2005). Regulação de Serviços Públicos. Edições Sílabo, Lisboa, Portugal.

Na sequência de implementação do novo Marco Legal do Saneamento Básico e, em particular, do seu artigo 10-B, na redação fornecida pela Lei n.º 14.026, de 15 de Julho de 2020 (*‘os contratos em vigor, incluídos aditivos e renovações, autorizados nos termos desta Lei, bem como aqueles provenientes de licitação para prestação ou concessão dos serviços públicos de saneamento básico, estarão condicionados à comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada, por recursos próprios ou por contratação de dívida’*), e de forma a possibilitar que as metas estabelecidas para a universalização da prestação de serviços de saneamento sejam atingidas, o Ministério do Desenvolvimento Regional iniciou uma consulta pública, com o objetivo de permitir à entidade titular/administração pública avaliar a capacidade econômico-financeira, que os prestadores de saneamento contratados devem possuir para cumprir essas metas e honrar os seus compromissos referentes aos encargos econômicos do contrato.²

Assegurar que a contratada e os licitantes que possam vir a participar e vencer o certame possuem capacidade econômico-financeira suficiente, de modo a poderem garantir a execução integral do contrato de concessão, torna-se por consequência fundamental. Deste modo, evita-se que os municípios ou outras entidades públicas contratem empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, e que durante a execução da obrigação contratada, não apresentem capacidade para concluir o objeto das obrigações contidas no contrato de concessão, em particular as metas aí estabelecidas para a universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário³.

Esta consulta pública foi instituída pela Portaria n.º 2.069, de 29 de julho de 2020, do Ministério do Desenvolvimento Regional, publicada no Diário Oficial da União nº 145, 30 de julho de 2020. A consulta terá o prazo de vinte dias a contar da data de publicação desta Portaria. Findo o prazo estabelecido, o Ministério do Desenvolvimento Regional avaliará as sugestões e publicará um relatório executivo, com a análise das contribuições recebidas e realizará, dentro do prazo estabelecido uma Audiência Pública com o objetivo de garantir aos interessados o esclarecimento de dúvidas acerca da matéria em questão, bem como de coletar críticas e sugestões.

Ainda segundo a consulta pública, o Ministério do Desenvolvimento Regional procura coletar a contribuição de interessados na temática, no que respeita a 6 (seis) tópicos

² <https://www.mdr.gov.br/ultimas-noticias/13116-consulta-publica-colhera-contribuicoes-para-regulamentacao-do-marco-do-saneamento>.

³ Lei 11.445/2007, Art. 11-B: *‘Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento’*.

principais referentes à metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviço no setor do saneamento básico:

1. Indicadores técnicos, econômicos e financeiros a serem analisados para a verificação da capacidade das empresas de realizarem os investimentos necessários para atingir as metas de universalização para prestação dos serviços de saneamento básico conforme disposto no art. 11-B da Lei 11.445/2007;
2. Formas de comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de saneamento básico para assinatura, renovação ou aditamento de contratos de prestação de serviços: Documental, certificação, auditorias, outros;
3. Etapas para comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de saneamento básico considerando, patrimônio e receitas anuais, capacidade de investimentos para atingimento das metas de universalização, disponibilidade de recursos para realizar os investimentos necessários, entre outros;
4. Responsável pelo processo de análise/ratificação das informações prestadas pelas empresas prestadoras de serviços de saneamento básico para assinatura, renovação ou aditamento de contratos de prestação de serviços de saneamento básico;
5. Fontes de dados que permitam avaliar a capacidade econômico financeira das empresas e fontes de dados sobre a prestação de serviços de saneamento básico visando a adequação dos planos de investimentos às metas de universalização previstas no art. 11-B da Lei 11.445/2007;
6. Critérios de transparência e rastreabilidade das informações prestadas para a comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de saneamento básico.

Note-se que o legislador considerou pertinente apenas definir as condições para a capacidade econômica-financeira dos prestadores de saneamento contratados, não pretendendo, pelo menos para já, estabelecer critérios para a qualificação técnica e habilitação jurídica igualmente importantes. No entanto, algumas das questões parecem também imiscuir-se nessas matérias, não sendo, no entanto, o objeto da consulta pública e do Governo que, neste particular não poderá legislar sobre isso por meio de decreto.

A Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR) tem como objetivo promover a mútua colaboração entre as associadas (agências brasileiras de regulação) e os poderes públicos, na busca do aprimoramento da regulação e da capacidade técnica, contribuindo para o avanço, desenvolvimento e consolidação da atividade regulatória em todo Brasil.

Desta forma, a ABAR, no âmbito das suas competências, e em prol da qualidade da regulação e da defesa dos seus associados, pretende manifestar-se a propósito da referida futura metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira das

contratadas para a prestação do serviço de saneamento básico, reconhecendo que esta temática é da maior importância para as agências de regulação, notadamente suas associadas que regulam a prestação dos serviços de saneamento.

Para esse efeito, a ABAR buscou contratação de um consultor individual que a apoie neste desiderato, tendo a escolha recaído sobre o consultor internacional português Dr. Rui Cunha Marques.

É neste contexto que a presente consultoria surge, com o objetivo de contextualizar a temática nacional de saneamento no referente à metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira de prestadores de saneamento contratados, comparar com realidades internacionais, tecer considerações e recomendações de melhores práticas que poderão ser adotadas no Brasil e apoiar a ABAR no pronunciamento dos quesitos que foram anteriormente anunciados.

Realce-se também que não sendo ainda uma prática no Brasil as agências reguladoras pronunciarem-se sobre os documentos de licitação e contratuais entre entidades titulares e entidades prestadoras, esta é uma prática corrente e obrigatória em outros países, como, em Portugal, onde o regulador dos serviços de saneamento (ERSAR) se pronuncia sempre, sendo uma obrigação legal, sobre documentos da natureza da presente consulta pública. O que varia entre os países é se o parecer do regulador é vinculativo ou não, mas a agência reguladora participa sempre nos processos de licitação. Por exemplo, no caso português, o parecer não é vinculativo, mas a entidade titular tem de justificar se não acatar as recomendações do regulador, sendo nulo o contrato assinado se tal não ocorrer. Acredita-se e recomenda-se que o Brasil siga e adote essa boa prática, já que no futuro é a agência reguladora que tem de gerir os problemas e diferendos contratuais eventualmente existentes.

Após esta breve introdução, este relatório efetua o enquadramento legal brasileiro da temática relativa à qualificação econômico-financeira dos futuros contratados para a prestação dos serviços de saneamento. Seguidamente, efetua-se uma revisão das atuais práticas implementadas quanto há verificação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de saneamento contratados tanto no Brasil como em outros países, por exemplo, em Portugal, na Colômbia e no Perú. Posteriormente, analisam-se e discutem-se as principais questões a verificar nesta temática e quais são as boas práticas aplicáveis. Depois, respondem-se aos quesitos da consulta pública, enunciando-se um pronunciamento possível para cada um deles por parte da ABAR. Por último, evidenciam-se algumas notas finais.

II. Enquadramento Legal

Segundo o Artigo 10-B, da Lei nº11.445, de 5 de janeiro de 2007, a Lei do Saneamento,⁴ com a redação estabelecida pela Lei nº 14.026, 15 de julho de 2020:

‘os contratos em vigor, incluídos aditivos e renovações, autorizados nos termos desta Lei, bem como aqueles provenientes de licitação para prestação ou concessão dos serviços públicos de saneamento básico, estarão condicionados à comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada, por recursos próprios ou por contratação de dívida, com vistas a viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033, nos termos do § 2º do art. 11-B desta Lei.’

Por outro lado, o artigo 10 da mesma lei refere que:

‘A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.’

Desta forma, todos os prestadores de saneamento, que não integrem a administração do titular, terão de demonstrar a sua capacidade econômico-financeira e terão de celebrar um contrato de concessão.

Com efeito, na sequência dos objetivos desta nova lei, a Portaria nº 2.069, de 29 de julho de 2020, do Ministério do Desenvolvimento Regional, estabeleceu a consulta pública sobre proposta do decreto, que irá regular os pressupostos e formas como o Governo avaliará a capacidade dos prestadores de saneamento de cumprir com as metas de universalização propostas no novo marco legal do setor.

Assim, a Portaria nº 2.069 dispõe sobre a Consulta Pública visando coletar contribuições para a metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira para a prestação de serviços públicos de saneamento básico de que trata o artigo 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

⁴ Presidência da República. LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007. <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>.

Saliente-se que os requisitos de capacidade econômico-financeira das contratadas já estão consagrados na legislação brasileira, designadamente na Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, ao estabelecer a capacidade econômico-financeira como requisito da habilitação. Deste modo, o seu artigo 31 determina que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de

disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

A mesma lei estabelece ainda no inciso III do artigo 33 relativo à formação de consórcios que:

‘apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei’.

Por último, a Lei n.º 8.666 estabelece no seu artigo 56 a possibilidade de ser *‘exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras’*, determinando o limite e cinco por cento do valor do contrato ou de dez por cento *“para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente’.*

A Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, não quantifica (nem devia nem tinha que o fazer) em concreto estas condições, pelo que as mesmas carecem de regulamentação adicional ajustada ao propósito, no presente caso para a contratação da prestação de serviços de saneamento através de contratos de concessão, como, por exemplo, os índices econômicos. Além disso, a lei utiliza expressões genéricas como *‘boa situação financeira’* que conduzem a diversas interpretações ainda influenciadas por cada situação contextual.

Saliente-se que, não se referindo em concreto ao conteúdo da qualificação ou da capacidade econômico-financeira, a lei das concessões e permissão de serviços públicos, Lei n.º 8.987 de 13 de Fevereiro de 1995 (que **dispõe sobre o regime de concessão e**

permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências) e a lei das PPPs, Lei n.º 11.079, de 30 de Dezembro de 2004 (que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública), aplicam-se subsidiariamente neste escopo, permitindo inclusive dado a especificidade e muito maior exigência e complexidade destes contratos, que se incluam disposições mais rigorosas, no que respeita à qualificação ou capacidade econômico-financeira dos licitantes, que é muito mais crítica e determinante nestes contratos.

Do enquadramento legal, verifica-se a necessidade do Decreto sobre a capacidade econômico-financeira da contratada de serviços de saneamento contemplar, pelo menos, requisitos relativamente a:

- Garantias;
- Capital;
- Patrimônio líquido;
- Índices econômico-financeiros;
- Apresentação de mapas financeiros, incluindo pelo menos balanço patrimonial e demonstrações contábeis atualizados;
- Objetividade e transparência da documentação requerida.

Aliás, se a natureza da documentação exigida e a forma de constatar a capacidade financeira são relativamente consensuais, tanto no contexto brasileiro como internacional, a sua magnitude e o modo de apresentação e verificação podem fazer a diferença, sobretudo em contratos de concessão, que são por natureza complexos e que exigem uma maior responsabilização e governança de todo o processo. Por conseguinte, os detalhes podem fazer a diferença.

Sublinhe-se ainda que o objetivo do Decreto, que é estabelecer as condições para atestar a capacidade econômico-financeira da contratada dos serviços de saneamento, deve ter como princípio basilar o da proporcionalidade, dado que quanto mais exigentes forem as condições impostas, ainda que possam garantir uma maior robustez da análise efetuada e comprovação da resiliência da contratada, podem constituir barreiras e reduzir a concorrência, e condicionar um dos objetivos e princípios fundamentais do novo marco regulatório que é estimular a concorrência e, por essa via, promover a eficiência e a defesa do interesse público. Logo, algum equilíbrio é necessário, isto é, garantir a capacidade econômica-financeira da contratada, ao mesmo tempo que se assegura que as licitações sejam desenvolvidas num ambiente concorrencial.

III. Experiência no Brasil e em outros Países

III.1 Brasil

A título de exemplo, de seguida referenciar-se-á cinco exemplos de concursos de concessão decorridos nos últimos anos no Brasil, nomeadamente: Concessão dos Serviços de Água e Esgotamento Sanitários no Município de Paraíba do Sul/RJ; Concessão para Exploração dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário no Município de Andradas/MG; Concessão dos Serviços Públicos de Fornecimento de Água e Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana de Maceió/AL; Concessão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Granja/CE; Parceria Público-Privada, na modalidade de Concessão Administrativa, para a Prestação dos Serviços Públicos de Esgotamento Sanitário em 68 Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul.

Primeiramente, refere-se o Concurso para Concessão dos Serviços de Água e Esgotamento Sanitários no Município de Paraíba do Sul e destacam-se os seguintes documentos de habilitação econômico-financeira, que foram requeridos na licitação: balanço patrimonial e demonstrativo de resultados do último exercício social, exigidos e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira do licitante, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios; certidão negativa de falência, concordata, recuperação judicial ou extrajudicial, certidão negativa de execução patrimonial, certidão negativa de indisponibilidade de bens; e comprovação de apresentação de garantia de proposta. Para fins de participação na licitação, a garantia de proposta do licitante foi de 1% (um por cento) do valor do investimento. Neste concurso foi, também, condição para a habilitação que os licitantes individuais, ou cada uma das empresas participantes de consórcio, comprovassem que dispõem dos índices contábeis mínimos, previstos nos seguintes subitens: Índice de Liquidez Geral; Índice de Endividamento; Índice de Liquidez Corrente. O adjudicatário deveria, ainda, apresentar à concedente, os documentos que comprovem ter constituído a Sociedade de Propósito Específico (SPE), apresentando a correspondente certidão emitida pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro.

No referente ao Concurso de Concessão para Exploração dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário no Município de Andradas, destaca-se a seguinte documentação relativa à qualificação econômico-financeira requerida: certidão negativa de pedido de falência e recuperação judicial; balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua

substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pelo IBGE, quando encerrado há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta; comprovação de apresentação de garantia de proposta no valor equivalente a 1% (um por cento) do valor estimado do contrato. Denota-se que a concessionária será uma Sociedade de Propósito Específico, a ser constituída pelo adjudicatário, na forma de sociedade anônima, na conformidade da lei brasileira, cuja finalidade exclusiva será de explorar o objeto da concessão. Neste concurso não foi adotado um índice contábel.

Recentemente foi lançada a Concorrência Pública para a Concessão dos Serviços Públicos de Fornecimento de Água e Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana de Maceió. Neste concurso, a licitante, ou consórcio, teve de disponibilizar documentos relativos à qualificação econômico-financeira, dos quais se destacam: a certidão negativa ou positiva com efeitos de negativa de falência, concordata ou recuperação judicial ou extrajudicial; e declaração que dispõe ou tem capacidade de obter recursos financeiros suficientes, como financiamento, para cumprir as obrigações de aporte de recursos próprios e de terceiros necessários à consecução do objeto desta Concessão. Destaca-se que cada licitante teve de prestar garantia de proposta, no valor de R\$ 15.125.000,00 (quinze milhões e cento e vinte e cinco mil reais), correspondente a 0,25% (zero vírgula vinte cinco por cento) do valor estimado do contrato. Para a assinatura do contrato, a licitante vencedora deverá constituir uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), em conformidade com a lei brasileira, com sede em um dos municípios da área da concessão.

Na Concorrência Pública para a Concessão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Município de Granja/CE, os licitantes tiveram de apresentar diversos documentos pertinentes a qualificação econômico-financeira, dos quais se destacam: o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis, que comprovem a boa situação financeira da empresa; certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial ou de execução patrimonial expedida pelo distribuidor da sede da licitante; comprovação que dispõe capital social igual ou superior a 1% (um por cento) do valor estimado do contrato; comprovativo que dispõe dos seguintes índices, extraídos do balanço patrimonial da licitante – Índice de Liquidez Corrente (≥ 1) e Índice de Endividamento (≤ 1). A garantia do contrato prevista no Edital é de valor equivalente a 1% (um por cento) do valor estimado do contrato.

Por último, refere-se Concorrência para Parceria Público-Privada, na modalidade de Concessão Administrativa, para a Prestação dos Serviços Públicos de Esgotamento Sanitário em 68 (sessenta e oito) Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul. Neste

concurso, a qualificação econômico-financeira da Licitante é comprovada mediante vários documentos, dos quais se destacam os seguintes: publicação do balanço do último exercício anual já exigível, acompanhado das respectivas demonstrações financeiras; comprovação de atendimento aos Índice de Liquidez Geral (≥ 1), Índice de Endividamento Total ($\leq 0,7$) e Índice de Liquidez Corrente (≥ 1), por meio de demonstrativo de cálculo, devidamente assinado por contador ou técnico registrado no Conselho Regional de Contabilidade, tomando por base o balanço patrimonial; certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede da licitante. Adicionalmente, os fundos de investimentos, em substituição aos índices de liquidez corrente e de endividamento total devem comprovar Índice de Alavancagem (IA) igual ou inferior a 14, apurado a partir das Demonstrações Financeiras do último dia do exercício; e as entidades de previdência complementar, em substituição aos índices de liquidez corrente e de endividamento total, devem comprovar Índice de Cobertura de Benefícios (ICB) igual ou superior a 0,7, apurado a partir das demonstrações financeiras do último exercício. Segundo o Edital, também, considerar-se-á regular a qualificação econômico-financeira do Licitante que não comprovar o atendimento a qualquer dos índices estabelecidos no Edital, mas que comprovar que possui patrimônio líquido mínimo de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de Reais) ou, em caso de consórcio o somatório terá de ser no mínimo de R\$ 130.000.000,00 (cento e trinta milhões de Reais). A garantia de execução do contrato corresponde a 5% (cinco por cento) do valor estimado do contrato. A concessionária será uma empresa na forma de Sociedade de Propósito Específico (SPE).

Os concursos de concessão dos vários setores de infraestruturas existentes no Brasil requerem que o licitante efetue a apresentação de documentos relacionados com a qualificação econômico-financeira. Dependendo da natureza do contrato e das necessidades de cada setor, os documentos considerados relevantes e requeridos podem variar com cada licitação, e em conformidade com a legislação vigente e previamente destacada.

Os documentos solicitados por vezes incluem o requerimento de indicadores de pré-qualificação, definidos para avaliar a idoneidade financeira da empresa ou consórcio, tal como se verificou nos concursos do setor de saneamento previamente enumerados, e, por exemplo, na Concorrência de Âmbito Internacional para exploração, mediante concessão, do Lote 20 - Malha Rodoviária Estadual de Ligação entre Tatuí, Itapetininga, Capão Bonito, Itapeva, Itararé (divisa com o Estado Do Paraná) e Araçoiaba da Serra, cujo edital requereu a apresentação dos seguintes indicadores: Índice de Liquidez Geral, Índice de Liquidez Corrente, Índice de Participação de Terceiros, Índice de Origens de Recursos de Longo Prazo, Índice de Alavancagem, Índice de Liquidez Corrente, e Índice de Inadimplência.

Destaca-se que, em todos os setores, é usual o requerimento de documentação que comprove que o licitante dispõe capital social suficiente, apresentando garantia de proposta correspondente a uma percentagem do valor estimado do contrato. Por exemplo, a Concorrência Internacional para a Concessão Onerosa para Exploração, por Particulares, do Serviço de Estacionamento Rotativo em Vias e Logradouros Públicos do Município de São Paulo, e a Concorrência de Âmbito Internacional da malha rodoviária previamente mencionada, definiram que os licitantes devem apresentar garantia de proposta no valor correspondente ao importe de 0,5% e 1% do valor estimado do contrato para fins de participação na licitação, respetivamente.

Ademais, para efeito da qualificação econômico-financeira, todas as licitações requerem que o licitante individual, ou que cada membro integrante de um consórcio, apresente certidão negativa de pedido de falência e semelhantes. Tal verifica-se nas concorrências previamente mencionadas, e em outros concursos de setores distintos, tais como no Leilão da ANAC para a Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração dos Aeroportos Integrantes dos Blocos Nordeste, Centro Oeste e Sudeste.

Tendo sobretudo em consideração as licitações dos serviços de saneamento verifica-se que as condições impostas são relativamente casuísticas e que ainda em alguns casos possa inicialmente estar garantida a capacidade econômico-financeira, não há certezas que a mesma seja assegurada no futuro nem se antecipa forma de a prevenir ou, pelo menos, identificar tempestivamente.

III.II Portugal

O Decreto-Lei n.º 18/2008, conhecido como Código dos Contratos Públicos (CCP)⁵, estabelece as disposições deste tipo de contratos em Portugal. Nos procedimentos de formação de quaisquer contratos, o adjudicatário deve apresentar documentos de habilitação e documentos comprobatórios do cumprimento dos requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira, comprovando que não se encontra em estado de insolvência, em fase de liquidação, dissolução ou cessação de atividade, entre outros. Os requisitos mínimos de capacidade financeira não podem exceder o dobro do valor do contrato, salvo em casos devidamente justificados. No caso de contratos que impliquem o pagamento de um preço pela entidade adjudicante, deve ser exigida ao adjudicatário a prestação de uma caução destinada a garantir a sua celebração, bem como o exato e pontual cumprimento das obrigações legais e contratuais que assume com essa celebração. O valor da caução é, no máximo, de 5 % do preço contratual.

⁵ DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro. <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34455475/view>.

No domínio da contratação pública, e nos termos do CCP, o caderno de encargos é a peça do procedimento que contém as cláusulas do contrato a celebrar, incluindo cláusulas que podem dizer respeito a aspetos da execução do contrato submetidos à concorrência (e, assim, submetidos a avaliação). Nestes casos, a entidade adjudicante deve estabelecer os parâmetros base a que as propostas estão vinculadas, isto é, os limites mínimos ou máximos que os concorrentes devem necessariamente observar⁶.

Destaca-se, a termo de exemplo, o Concurso Público para a Concessão dos Serviços Municipais de Saneamento de Águas Residuais do Concelho de Ourém. No seu Programa do Concurso, é estabelecido o grupo de documentos que constituem a proposta, destacando-se os seguintes: Plano de Investimentos; Estudo Preliminar, incluindo programação dos trabalhos, a orçamentação e o cronograma de execução financeira; Proposta de Tarifário; Proposta de Remuneração; Estrutura de Financiamento; e Estudo de Viabilidade Económico-Financeira, incluindo os indicadores – TIR do projeto, TIR acionista, rácio de cobertura do serviço de dívida (RCSD) e rácio de cobertura de vida do empréstimo (RCVE). No respeitante a garantias, segundo a Cláusula 87.^a do Caderno de Encargos, o adjudicatário deve prestar caução pelo valor de 500 000 € (quinhentos mil). Com a tomada de decisão de adjudicação, o adjudicatário terá de apresentar os documentos de habilitação conforme o exigido no CCP, incluindo, entre outros, comprovantes que não se encontra em estado de insolvência, em fase de liquidação, dissolução ou cessação de atividade.

De seguida, menciona-se o Caderno de Encargos e o Programa de Procedimento do Concurso Público para a Concessão da Gestão e Exploração dos Serviços Públicos de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais do Município de Vila Real de Santo António. No artigo 16 do seu Programa de Procedimento, são estabelecidos os documentos que constituem a proposta, destacando-se os seguintes: modelo de proposta económica; modelo de plano de investimentos; projeto de tarifário; demonstração de resultados, balanço, mapa de *cash-flows* e TIR acionista; declaração relativa à percentagem pretendida a título de proveitos mínimos; e estrutura de financiamento da concessão. Também, após a tramitação processual e avaliadas as propostas apresentadas, o adjudicatário tem de apresentar documentos de habilitação conforme o CCP, incluindo comprovantes que não se encontra em estado de insolvência, em fase de liquidação, dissolução ou cessação de atividade. Neste concurso, foi imposta uma garantia de 5% do valor global do plano de investimentos.

Por último, remete-se para o Caderno de Encargos do Concurso Público Internacional para a Concessão de Serviço Público de Recolha de Resíduos Sólidos do Concelho de Viseu. Os documentos de habilitação/adjudicação requeridos no Artigo 16 do Programa

⁶ DRE. Caderno de Encargos. <https://dre.pt/web/guest/lexionario/-/di/117357306/view>.

de Concurso, são os seguintes: declaração emitida conforme o modelo constante no Anexo II do CCP; documento comprobatório de que não tem impedimentos devido a situações previstas nas alíneas b), d), e) e i) do artigo 55 do CCP (ex.: tenham sido condenadas por sentença transitada em julgado por crime que afete a sua honra profissional; e que não tenham a sua situação regular relativamente a contribuições para a segurança social); e, quando relevante, certificado de inscrição em lista oficial de fornecedores de bens móveis ou de prestadores de serviços de qualquer Estado signatário do Espaço Europeu. Também, no artigo 7º, da Parte I do Caderno de Encargos, é estabelecida toda a documentação que o Adjudicatário deve enviar, incluindo: documentos comprovativos de capacidade financeira; um relatório anual, no qual deve constar o resumo da atividade desenvolvida durante o ano e uma previsão da atividade a desenvolver no ano seguinte; e relatórios com o resumo do trabalho desenvolvido durante o mês anterior. Ademais, segundo o seu artigo 11, como garantia que o adjudicatário cumpre com as suas obrigações, este deve prestar uma caução no valor de 5% (cinco por cento) do preço contratual.

III.III Colômbia

O arcabouço legal da contratação pública na Colômbia está previsto nas Leis nº80 de 1993 e 1.150 de 2007 e no Decreto nº 1.510 de 2013. Esses regulamentos estabelecem os procedimentos de contratação e as modalidades de seleção do contratante. Destaca-se, também, que nos concursos públicos o licitante pode-se registrar junto da Câmara de Comércio no *Registro Único de Proponentes (RUP)*, de acordo com o Decreto nº 1.082 de 2015. Em conformidade com o previsto no referido regulamento e com o disposto no artigo 6º da Lei nº 1.150 de 2007, o cadastro único de licitantes pode servir como Prova Plena na verificação dos requisitos de Classificação do licitante, Capacidade de Contratação, Cumprimento do Contrato anterior, Experiência Geral, Capacidade Financeira e Capacidade da Organização. Adicionalmente, em cumprimento ao disposto na Lei nº 142 de 1994, podem participar em concurso públicos para concessão de serviços, as empresas de utilidade pública domiciliadas do ESP em consórcios ou uniões temporárias, bem como as pessoas físicas nacionais e/ou estrangeiras, desde que se apresentem mediante o compromisso de se tornar empresa de serviço público (ESP), em caso de atribuição.

A termo de exemplo, salienta-se a licitação pública para “Contratação pelo Sistema de Concessão da Operação dos Serviços Públicos Domésticos de Rede de Água e Esgotos na Zona Urbana do Município de Anori-Departamento de Antioquia-Colômbia e todas as Atividades de Ordem Financeira, Comercial, Técnica, Operacional, Educacional e Administrativa Decorrentes de sua Operação”. Para determinar a sua habilitação

financeira, os licitantes nacionais tiveram de apresentar o Balanço, a Declaração de Rendimentos (assinada pelo Representante Legal, Contador Público e Revisor Oficial de Contas ou Revisor Independente) e suas notas explicativas, e os licitantes estrangeiros o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e suas notas explicativas. Adicionalmente, neste concurso previu-se o cálculo dos seguintes indicadores financeiros e respectivos requisitos mínimos: Índice de Liquidez (≥ 2); Índice de Endividamento ($\leq 0,6$); Taxa de cobertura de juros (≥ 3); Retorno sobre o patrimônio líquido ($\geq 0,3$); Retorno sobre ativos ($\geq 0,12$); Capital de trabalho ($\geq R\$ 581.495$); Patrimônio ($\geq R\$ 872.243$). Neste concurso, a garantia de seriedade da oferta é de 10% do valor R\$13.095.682. O licitante terá de se comprometer a constituir uma empresa de serviço público (ESP), se for adjudicado.

Na licitação pública, para um contrato de prestação de serviços para “Concessão da prestação de serviços públicos de abastecimento de água, esgotamento sanitário e limpeza e atividades complementares, no município de Bolívar-Santander, mediante contratação de operadora”, a avaliação da capacidade financeira dos licitantes foi realizada com base no capital de trabalho ou quota de crédito, índice de liquidez e índice de endividamento, mediante a seguinte informação que foi requerida: balanço patrimonial, declaração de renda e certificado de registros disciplinares. Nesta licitação, as empresas licitantes devem apresentar com a sua proposta, uma garantia bancária para assegurar a seriedade da sua oferta. A licitante deverá legalmente constituir uma empresa de serviço público (ESP) se adjudicada.

Destaca-se, por último, a licitação para seleção de um operador especializado para a “Operação, Uso, Aproveitamento, Gerenciamento, Manutenção, Administração, Modernização e Investimento das Mercadorias Destinadas Direta ou Indiretamente aos Serviços Públicos de Aqueduto e Esgoto na Área de Serviços de Acesso Urbana o Corregimiento Berruas, Rincon e Palo Alto do Município de San Onofre Departamento de Sucre”. Segundo este processo de licitação pública, as pessoas jurídicas tiveram de anexar certidão de existência e representação legal, expedida pela câmara de comércio do domicílio principal (*Registro Único de Proponentes – RUP*). A licitante teve de apresentar o cadastro único de proponentes do RUP, para que a sua proposta fosse considerada para a ponderação de fatores técnicos e econômicos, bem como para ser considerada para a adjudicação do contrato. De forma a comprovar a capacidade financeira do licitante e para que a proposta fosse considerada proficiente, a entidade exigiu que os seguintes requisitos fossem atendidos em relação aos indicadores financeiros: Índice de Liquidez (≥ 6), Índice de Endividamento ($\leq 0,5$) e Taxa de cobertura de juros ($\geq 1,5$). Os indicadores financeiros de cada licitante, ou de cada membro de consórcio ou união temporária, foram avaliados de acordo com as informações constantes do RUP, sendo que o cadastro único de licitantes serviu como

Prova Plena na verificação dos vários requisitos, incluindo a sua capacidade financeira. Neste concurso, o licitante teve de fornecer certificados atuais de antecedentes fiscais, criminais e disciplinares do licitante, caso fosse pessoa jurídica de seu representante legal e da empresa. Relativamente à garantia de seriedade da oferta, destaca-se que a garantia apresentada teve um valor equivalente a 10% do valor do contrato.

III.IV Peru

A Lei nº 30.225, Lei das Compras do Estado, os Decreto Legislativo nº 1.444 e Decreto Legislativo nº 1.341, e o Regulamento da Lei de Contratos Públicos do Estado aprovado pelo Decreto Supremo n.º 344-2018-EF estabelecem as disposições e orientações que as Entidades do Setor Público devem observar nos processos de contratação de bens, serviços, consultorias e obras que realizem. Segundo esta lei, o concurso público é utilizado para a contratação de serviços, que se aplica a contratos cujo valor estimado ou valor de referência, conforme o caso, se encontre dentro das margens fixadas pela lei do orçamento do setor público. A Entidade qualifica os fornecedores por meio de critérios técnicos e econômicos, entre outros, previstos na regulamentação. Para tanto, os documentos do procedimento de seleção devem prever os requisitos que os fornecedores devem cumprir para comprovar sua qualificação. As garantias que devem ser outorgadas pelas licitantes e/ou contratadas, conforme o caso, são as de fiel cumprimento do contrato e dos adiantamentos. Suas modalidades, valores, condições e exceções são regulados em regulamento. Na lei é, também, previsto que o Cadastro Nacional de Fornecedores (*Registro Nacional de Proveedores – RNP*) é o único sistema de informação oficial da Administração Pública que visa cadastrar e manter atualizadas, durante sua permanência no cadastro, as informações gerais e relevantes dos fornecedores interessados em participar dos contratos que o Estado executa. Para ser participante, licitante, contratada e/ou subcontratada do Estado, é necessário estar cadastrado no Cadastro Nacional de Fornecedores (RNP).

Refere-se, como exemplo, os seguintes 3 (três) concursos públicos: Contratação de Serviços de Gestão, Melhoria e Manutenção Rodoviária pelos Níveis de Serviço do Corredor Rodoviário nº 06-A, nº 6B e nº 10. Nestes concursos, ficaram em aberto os documentos que os licitantes tiveram de disponibilizar para comprovar a sua qualificação, tendo sido apenas requisito a inclusão na oferta de documentos que atestassem os “Requisitos de Qualificação”, dispostos exaustivamente nas bases de seus concursos públicos. Adicionalmente, como requisito essencial para o aperfeiçoamento do contrato, o licitante vencedor teve de entregar à Entidade, a garantia de fiel cumprimento do mesmo por um valor equivalente a 10% (dez por cento) do valor do contrato original.

IV. Principais Questões e Boas Práticas

IV.1 Introdução

Os requisitos que garantem a comprovação da capacidade econômico-financeira das contratadas dos serviços de saneamento dependem muito das características do mercado e do projeto em questão. Projetos de maiores dimensões e esforço financeiro deverão ser mais exigentes nos requisitos e condições econômico-financeiras que são compelidos às contratadas. Os serviços de saneamento, mesmo que universalizados, exigem sempre investimentos permanentes e substanciais ao longo do tempo. Na situação comum dos municípios brasileiros em que ainda é necessário universalizar os serviços de abastecimento de água e/ou os serviços de esgotamento sanitário, que incluem tanto coleta como tratamento de esgoto, os investimentos são muitíssimo avultados.

Considera-se, assim, que mesmo dentro dos serviços de infraestruturas que são, por natureza, de capital intensivo, se estará numa situação extrema de necessidade de aporte de capital e de justificação da capacidade econômica-financeira da contratada. Esse reconhecimento é evidenciado pela decisão do Governo brasileiro de regular por Decreto a capacidade econômico-financeira das contratadas dos serviços de saneamento, o que não acontece em mais nenhum setor de infraestrutura no Brasil, mesmo naqueles que tradicionalmente exigem um esforço de investimento muito significativo (e.g. rodovias ou ferrovias). Internacionalmente, também não são identificados países em que tal aconteça.

É, desta forma, concebível que se estabeleçam os requisitos da lei das licitações que incluam a apresentação de balanços e demonstração financeiras auditadas, que cumpram índices financeiros estipulados no edital, exigências de capital social e/ou patrimônio líquido mínimo no seu formato mais exigente. É, no entanto, importante, como já enfatizado, que exista proporcionalidade nos requisitos solicitados, de forma a que os mesmos assegurem satisfatoriamente o cumprimento do objeto contratual, mas não se constituam em barreiras à entrada e reduzam a concorrência. Saliente-se que esta circunstância, sobretudo em projetos de concessão/PPP torna-se bem mais difícil do que pode parecer a priori, uma vez que a natureza das entidades licitantes conduz a que as mesmas possam evidenciar, do ponto de vista métrico, um desempenho muito distinto. Por exemplo, os níveis de endividamento ou de liquidez geral considerados adequados e de bom desempenho financeiro não são os mesmos para uma empresa de construção, um banco ou um fundo de pensões. Com facilidade, um banco ou outra instituição financeira pode não cumprir os índices contábeis normalmente adotados e,

no entanto, pode não está em causa a sua saúde financeira e a capacidade de desempenhar o objeto contratual. Além disso, os mesmos podem não deixar de ser *players* interessantes para participar no certame.⁷ Por outro lado, estes contratos são de longa duração e exigem que as contratadas possuam capacidade econômica-financeira durante a execução do contrato, isto é ao longo do tempo, durante muitos anos, ao contrário dos contratos de empreitada ou de serviços de engenharia que são executados num curto período de tempo e, por conseguinte, a capacidade econômico-financeira é mais facilmente observável e assegurada.

IV.II Balanços e Demonstrações Financeiras

Uma das questões a considerar e já abordada anteriormente consiste na importância de ter balanços e demonstrações financeiras auditadas. A obrigação das contas auditadas não é prevista na lei das licitações (Lei n.º 8.666, de 1993) e nem sempre é prática nas licitações de concessões/PPPs ocorridas no setor do saneamento. Por exemplo, a empresa que ganhou e assinou o último contrato de concessão de serviços de saneamento no Estado de Santa Catarina, designadamente no município de Guabiruba, não teve as suas contas auditadas ou na licitação recentemente publicada no Estado de Alagoas, relativamente à concessão dos serviços de saneamento da grande Maceió, esse requisito não é solicitado.

Uma outra matéria igualmente relevante diz respeito à exigência da apresentação do balanço e demonstrações financeiras consolidadas e evitar que exista algum ‘jogo’ no planeamento das licitações, por parte das empresas licitantes, ao apresentarem os registos financeiros da *holding* ou das empresas participadas ou operacionais. A *holding* ou empresa mãe, com frequência, apresenta uma saúde financeira mais positiva do que realmente a mesma possui, dado que esta recebe sobretudo dividendos e *fees* de gestão/assistência técnica e a dívida está nas empresas participadas.⁸

Finalmente, seria também relevante que a análise do balanços e demonstrações financeiras não se efetuasse apenas para um ano, mas para um período maior (e.g. 3 anos), permitindo, desta forma, observar uma maior robustez da saúde financeira do licitante. Refira-se que o Inciso I do artigo 31 da Lei n.º 8.666, de 1993, apenas refere o

⁷ Ainda que seja comum a participação de bancos ou outras instituições financeiras, como acionistas da SPE, em projetos de concessão e PPP, o que pode revelar aspectos muito positivos, não deixa de ser negativo se aquele assumir também o papel de financiador do projeto, existindo aqui algum conflito de interesses ou, pelo menos, o aumento do risco pela perda de um crivo de fiscalização do projeto.

⁸ A situação contrária, de a *holding* contrair dívida para financiar outras atividades e ter uma saúde financeira mais penalizante do que as empresas participadas, ainda que menos comum, também pode ocorrer.

último exercício social, o que não assegura que o mesmo não seja um ano atípico, tanto positiva ou negativamente.

IV.III Garantias

Conforme foi referido no capítulo do enquadramento legal, o artigo 56 da Lei n.º 8.666, de 1993, faculta às entidades públicas a possibilidade de exigir garantias nos processos licitatórios de obras e serviços de engenharia a realizar quando da assinatura dos contratos, permitindo, deste modo, resguardar a eficiente execução do contrato e evitar prejuízos ao patrimônio público. As entidades públicas avaliarão em função da complexidade do projeto e do risco envolvido qual o valor a impor à garantia, tendo como limites máximos os valores de cinco e dez por cento, em função da complexidade do projeto ser reduzida ou elevada, respectivamente. Na circunstância da contratação da prestação dos serviços de saneamento, pela natureza, dimensão e complexidade, em geral, do objeto contratual, crê-se que o valor deverá ser sempre os dez por cento. No entanto, convém sempre salientar que as garantias têm custos que inevitavelmente acabarão por ser pagos pelo setor público ou pelos seus usuários e constituem sempre barreiras à concorrência.

Saliente-se, uma vez mais, que no estrito cumprimento da Lei n.º 8.666, de 1993, a apresentação de garantia não é cumulativa com a exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimo, matéria que será discutida neste capítulo posteriormente, e que, no nosso entendimento, não se aplicará para contratos de concessão ou de PPP, mas que foi objeto de vários acórdãos de Tribunais de Contas no sentido de considerar ilegítima a sua consideração conjunta.

Também relevante é a garantia da proposta que está regulada no artigo 31 da Lei n.º 8.666, de 1993, com um valor máximo de um por cento do valor do contrato (inciso 3). Ainda que possa ser argumentado que o estabelecimento desta garantia é importante, para que de fato não existam licitantes aventureiros e pouco credíveis que possam fazer perder tempo, recursos e mesmo inviabilizar o sucesso do contrato, dado que o segundo classificado poderá não pretender apresentar a proposta nas mesmas condições do primeiro, considera-se que no caso de contratos de concessão, dado o elevado custo de elaboração e estruturação das propostas e maturidade que exigirá aos licitantes para participar no certame, essa situação estará mitigada. Ademais, será mais um custo e uma barreira à concorrência que poderá e deverá ser evitado.

IV.IV Índices Contábeis

A capacidade econômica-financeira, incluindo a comprovação da *'boa situação financeira da empresa'* é recorrentemente avaliada por índices (econômico-financeiros) contábeis, dado a sua objetividade. O julgamento através de índices contábeis deve estar contido no edital de forma clara e objetiva, eliminando qualquer dúvida ou omissão. As fórmulas e definições dos índices contábeis devem ser incluídas nos documentos de licitação evitando qualquer viés na sua interpretação. Refira-se que os mesmos têm ainda de ser fundamentados no processo administrativo da licitação, tendo em consideração as características do seu objeto. No presente caso, cujo objeto contratual corresponde à prestação de serviços de saneamento, que terão, por norma, efetuar investimentos de grande monta para conseguir universalizar os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário até 2033, os índices contábeis, que permitem atestar a saúde e capacidade financeira da contratada, serão diferentes daqueles exigidos para obra pública ou para um projeto de engenharia até pelo prazo de execução dos contratos que será de longa duração. Também em função da natureza jurídica da licitante (e.g. se um fundo de investimento ou uma entidades de previdência complementar), os valores limites dos índices contábeis serão necessariamente diferenciados.

O parágrafo 4º do inciso 3º da Lei n.º 8.666, de 1993, diz também que *'poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação'*, o que, mais uma vez, em contratos de longa duração se reforça a sua importância e para o qual a utilização de índices contábeis pode ser vantajoso.

O parágrafo 5º do mesmo inciso refere ainda que é *'vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação'*, procurando que o seu estabelecimento não seja demasiadamente exigente e, dessa forma, reduza a concorrência. Diz também que é vedada a *'a exigência de faturamento mínimo anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade'*, assumindo que, por exemplo, a dimensão mínima requerida e necessária para a execução do projeto deva ser avaliada pela capacidade técnica, ou seja, pela experiência na prestação de atividades ou serviços de saneamento similares, matéria esta que está, no entanto, fora do escopo do presente documento e da consulta pública em curso.

Os índices contábeis, vulgarmente mais utilizados, compreendem o índice de liquidez geral, o índice de liquidez corrente, o índice de solvência geral e o índice de endividamento total.

Os índices de liquidez avaliam a capacidade de pagamento da empresa licitante frente às suas obrigações. Ainda que existam outros índices de liquidez, como o de liquidez seca e de liquidez imediata, os índices de liquidez geral e de liquidez corrente são os mais adotados.

O índice de liquidez geral corresponde à capacidade de pagamento da empresa licitante em relação às suas obrigações, dívidas no curto e no longo prazo e é observado pelo montante que a empresa possui em disponibilidades, bens e direitos realizáveis para liquidar suas obrigações. O valor mínimo recomendado para o índice de liquidez geral é de 1 para a situação corrente de empresa mas será distinto por exemplo para um fundo de investimento ou para uma entidade de previdência complementar. O cálculo deste índice pode ser efetuado pela aplicação da fórmula:

$$\text{Liquidez Geral} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Ativo Não Circulante}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

O índice de liquidez corrente compara os ativos de curto prazo com as dívidas de curto prazo de uma empresa e refere-se a quanto esta possui em recursos disponíveis, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face ao total de suas dívidas de curto prazo. O valor mínimo recomendando para situação mais usual é também de 1, mas igualmente terá valores distintos em função da natureza jurídica da licitante. O cálculo do índice pode ser obtido pela seguinte expressão:

$$\text{Liquidez Corrente} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

Os índices de endividamento ou de alavancagem evidenciam os compromissos com a obtenção de recursos para financiamento de seu ativo. Os índices de endividamento mais utilizados são a solvência geral e o endividamento total. A cobertura de juros e a estrutura de endividamento são também, por vezes, adotados.

A solvência geral indica o grau de garantia que a empresa dispõe em termos dos ativos totais para pagamento do total de suas dívidas. Compreende tanto os recursos líquidos como os permanentes. Uma empresa é considerada solvente quando o valor de seus ativos for maior que o valor de seus passivos. O valor recomendado mínimo é de 0,5 para as empresas e é a situação mais usual. O indicador é obtido pela fórmula:

$$\text{Solvência Geral} = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

O endividamento total contabiliza a proporção dos ativos totais da empresa financiada pelos credores. Quanto maior for este índice, mais alavancada estará a empresa e maior será a dependência do capital de terceiros para geração de lucros. O endividamento total não deve ser superior a 0,8.

$$\text{Endividamento Total} = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}}$$

Vários outros indicadores poderiam ser adotados. Um particular relevante para avaliar a capacidade econômico-financeira da contratada e para o cumprimento do plano de investimentos, além de garantir que não existem atrasos nas obras de infraestruturas, diz respeito ao prazo médio de pagamento de fornecedores. O indicador prazo médio de pagamento de fornecedores sinaliza o prazo, em média, que a empresa gasta para honrar suas dívidas junto aos seus fornecedores e é quase sempre o responsável pelo atraso na execução de obras. Um valor de referência poderão ser os sessenta dias. A fórmula de cálculo é apresentada em seguida.

$$\text{Prazo médio de pagamento a fornecedores} = \frac{\text{Fornecedores}}{\text{Compras}} \times 365$$

Em alguns países são também adotados índices de rentabilidade, como as margens de lucro (bruta, operacional e líquida), no entanto, no Brasil, de acordo com a legislação vigente, os mesmos não podem ser adotados.

IV.V Capital Mínimo ou Patrimônio Líquido Mínimo ou Garantias

O parágrafo 2º do Inciso II do artigo 31 da Lei n.º 8.666, de 1993, determina que as entidades públicas podem *'estabelecer no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias'* e no seu inciso 3º que o capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior *'não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação'*. Refira-se que as três condições capital, patrimônio líquido mínimo e as garantias no escopo e aplicação da lei das licitações não são cumulativas. Aqui o 'ou' é determinante e não pode ser visto como um 'e', colocando em causa ou restringindo a concorrência. Tem sido, aliás, essa interpretação de vários acórdãos dos Tribunais de Contas por todo o país para projetos de obras e serviços de engenharia. Resta, no entanto, discutir se em contratos de concessão ou PPP, normalmente de longo prazo, maior dimensão e muito mais complexos e onde a capacidade econômico-financeira é muito mais determinante, aquela norma deve ser aplicada, designadamente das implicações do 'ou' na sua utilização. Note-se, por exemplo, que a Lei das Concessões (Lei n.º 8.987 de 1995), em particular o seu artigo 18 refere no caput que *'o edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos'*.⁹ Sublinhe-se o que *'no que couber'* que faz toda a diferença e permite, salvo melhor opinião, que a

⁹ Vide discussão de Maurício Portugal, no seu livro Concessões e PPPs. Melhores práticas em Licitações e Contratos, com a qual plenamente se concorda.

particularidade e muito maior exigência dos contratos de concessão e de PPP possam ter um regime diferenciado e, em especial, mais rigoroso, ainda assim proporcional e mantendo como igual desiderato ao da garantia da comprovação da qualificação econômico-financeira não impor barreiras à concorrência. Ainda que existam exceções, os Tribunais de Contas para os contratos de concessão têm permitido a substituição do 'ou' pelo 'e'.

IV.VI Outros Requisitos e Boas Práticas

Para além dos requisitos anteriormente discutidos, a Lei n.º 8.666, de 1993, estabelece no seu inciso 2º do seu artigo 31 ainda que os licitantes devem apresentar uma certidão negativa de falência e concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física.

No entanto, considerando todas as questões discutidas e, em particular, realçando o cumprimento estrito do disposto na Lei n.º 8.666, de 1993, poderá ainda assim não estar garantida a comprovação da capacidade econômico-financeira das contratadas de serviços de saneamento. Embora este desiderato não seja fácil de assegurar, sobretudo porque depende da natureza, dimensão e complexidade do projeto, quando se compara com a realidade internacional, esta questão não parece ainda adequadamente tratada, ou pelo menos com a cautela requerida, principalmente pelas condicionantes da referida lei e do seu escopo genérico e não focado em contratos de concessão. Na maioria dos países europeus, a capacidade econômico-financeira ou se se quiser, a solidez da proposta financeira e do correspondente compromisso dos licitantes, é também um critério de adjudicação nos contratos de concessão, no qual se avalia a firmeza dos compromissos financeiros e do aporte financeiro colocado no projeto e da segurança jurídica associada. É certo que a avaliação se faz principalmente sobre a estruturação financeira do projeto, mas não deixa de, para esta forma, se assegurar a sua viabilidade e capacidade de ser executado. É dada particular importância a apresentação na licitação, por parte das empresas licitantes de compromissos firmes de instituições bancárias em financiar o projeto. Essa poderá ser uma alternativa futura para a contratação da prestação de serviços de saneamento ou de outras infraestruturas. De qualquer forma, esta opção não cabe no conteúdo da consulta pública em curso.

A exigência de aporte de dinheiro na SPE é outra boa prática que deve ser assinalada. A teoria dos contratos de concessão e PPP considera que numa parceria desta natureza a entidade privada deve assumir riscos e um maior comprometimento e envolvimento no projeto é assegurado através do aporte de capitais próprios, para além de, por esta via,

comprovar também a sua capacidade econômico-financeira. Nestes projetos, na Europa, é comum obrigar o parceiro privado disponibilizar entre 10 a 30% do valor do projeto/contrato através de fundos próprios.

IV.VII Principais Desafios

Refira-se que para além das questões referidas, ainda assim os principais desafios da comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada de serviços de saneamento são, por um lado, a garantia da manutenção dessa capacidade econômico-financeira ao longo do tempo na execução do contrato pela contratada dos serviços de saneamento e, por outro lado, evitar também que na entrada ou no início do contrato, a licitante vencedora possa ver limitada ou condicionada a sua capacidade econômico-financeira pelo fato de estar envolvida ou ter vencido outros certames. A realidade do mercado antevê um conjunto muito significativo de licitações e de contratos de concessão a assinar de forma simultânea, o que para um mercado com um número reduzido de *players* (prestadores de saneamento), como o brasileiro, preparado para um número reduzido de licitações por ano, poderá não ter capacidade para responder às solicitudes do mercado futuro de saneamento, e que terá expectavelmente um crescimento de vários dígitos nos próximos anos. Desta forma, um licitante Y ao apresentar simultaneamente uma proposta para a prestação do serviço de saneamento A e outra para a prestação do serviço de saneamento B, se ganhar o serviço de saneamento A poderá já não ter capacidade econômico-financeira comprovada para o serviço de saneamento B ou pode ter índices contábeis adequados no momento da assinatura do contrato, mas perdê-la passado algum tempo, quando as necessidades de capacidade econômico-financeira para a realização dos investimentos e atingir as metas contratualizadas continuam, dado que estas perdurarão durante vários anos.

Uma alternativa que poderia contribuir para mitigar e acautelar estes problemas seria a implementação no Brasil de um sistema centralizado, que permitisse acompanhar e monitorizar a capacidade econômico-financeira das contratadas dos serviços de saneamento, publicando as suas demonstrações financeiras e os principais indicadores contábeis periodicamente bem como os principais eventos e negócios que possam interferir com a saúde financeira das mesmas. Para além de poder antecipar e evitar eventuais problemas, melhorava também bastante a governança, em particular a informação e a transparência dos prestadores dos serviços de saneamento.

V. Questões da Consulta Pública

O Ministério do Desenvolvimento Regional abriu a oportunidade para que os interessados no tema contribuam com os tópicos divididos em seis importantes questões relativas à temática de coleção de contribuições para a metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviço do setor saneamento básico.

As seis questões da Consulta Pública¹⁰ e possíveis respostas pela ABAR, com o limite de até 2.000 caracteres para cada uma, são apresentadas em seguida.

- 1. Indicadores técnicos, econômicos e financeiros a serem analisados para a verificação da capacidade das empresas de realizarem os investimentos necessários para atingir as metas de universalização para prestação dos serviços de saneamento básico conforme disposto no art. 11-B da Lei 11.445/2007.*

A ABAR congratula-se com a iniciativa do Governo e considera que a comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada de serviços de saneamento básico é um dos assuntos da maior relevância para assegurar que as metas de universalização serão cumpridas e para evitar problemas no futuro, que terão um impacto grande na atividade regulatória. A ABAR recomenda que seja exigido o cumprimento de limites pelo menos para os índices contábeis, relativos à liquidez geral, liquidez imediata, solvência geral e prazo médio de pagamento de fornecedores, devendo aqueles variar em função da natureza jurídica da contratada. Os valores dos índices contábeis apresentados deverão ser disponibilizados e publicados periodicamente durante a execução do contrato tanto da empresa prestadora do serviço de saneamento como dos seus acionistas. No caso da existência de consórcio, todas as empresas devem comprovar a capacidade econômico-financeira proporcionalmente à sua participação nos valores absolutos. A referência a indicadores técnicos nesta questão intervém com a capacidade técnica da(s) contratada(s) que, embora não seja indissociável, é outra matéria aparentemente fora do escopo do decreto, mas ainda assim muito determinante. A ABAR considera que a capacidade técnica deve ser assegurada através da comprovação da experiência na prestação de serviços ou atividades similares à do objeto contratual. Por exemplo, pode ser imposto que a contratada tenha desenvolvido 2 ou 3 projetos, com a dimensão de

¹⁰ Ministério do Desenvolvimento Regional (2020). Coleta de contribuições para a regulamentação do novo marco legal do saneamento Básico (Artigo 10-B). <https://www.gov.br/participamaisbrasil/mdr-saneamento>.

pelo menos 2/3 daquela objeto da licitação. No entendimento da ABAR, deve ainda ser exigido aporte de capital próprio da contratada para a execução do projeto e equacionada a inclusão da estrutura de financiamento e a sua robustez como critério de adjudicação. No entendimento da ABAR e como aspecto fundamental, os indicadores técnicos, econômicos e financeiros, em condição alguma, podem por em causa a concorrência do certame.

2. Formas de comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de saneamento básico para assinatura, renovação ou aditamento de contratos de prestação de serviços: Documental, certificação, auditorias, outros.

A ABAR recomenda que sejam apresentados na licitação e no momento de assinatura do contrato, balanços e demonstrações financeiras auditadas e consolidadas nos grupos econômicos, se for caso disso, para os últimos três anos. Além disso, sugere-se a imposição de um patrimônio líquido de, pelo menos, 10% do valor estimado para o contrato, cumulativamente com uma garantia de execução do contrato de 10%. A garantia pode ser apresentada em qualquer das modalidades previstas na Lei n.º 8.666 de 1993. Não se considera, no entanto, vantajosa a exigência de garantia para manutenção da proposta, já que apenas restringe a concorrência. Com efeito, a ABAR recomenda que sejam apresentados na licitação, no momento de assinatura do contrato de concessão e periodicamente, balanços e demonstrações financeiras da contratada dos serviços de saneamento básico. Estes documentos deverão ser auditados por entidades competentes que opinem sobre a propriedade das demonstrações financeiras e contábeis verificando se estas representam a posição patrimonial, contábil e financeira da empresa auditada de forma adequada. A(s) contratada(s) dos serviços de saneamento devem apresentar os balanços e demonstrações financeiras individualizadas e, quando for o caso, também consolidadas nos grupos econômicos a que pertence a estrutura acionista. Os documentos de prestação de contas devem incluir, pelo menos, os três últimos anos. Deve ainda ser apresentada certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física. Por último, refira-se que a ABAR considera da maior importância que, jamais, em qualquer situação, os documentos solicitados possam constituir barreiras à concorrência.

3. Etapas para comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de saneamento básico considerando, patrimônio e receitas anuais, capacidade de investimentos para atingimento das metas de universalização,

disponibilidade de recursos para realizar os investimentos necessários, entre outros.

Na opinião da ABAR, a comprovação da capacidade econômico-financeira das contratadas dos serviços de saneamento deve ser realizada no momento de acesso ao mercado, isto é, na fase de licitação (entrega de propostas e assinatura do contrato de concessão) e durante a execução do contrato de concessão, periodicamente. A ABAR também sugere que a comprovação da capacidade econômico-financeira deve ser observada tanto para as empresas contratadas como para o projeto ou SPE, objeto do contrato. Como referido, para as empresas de saneamento contratadas, que incluem também os grupos econômicos a que pertencem, os indicadores atrás mencionados bem como os balanços e demonstrações financeiras e exigências de patrimônio mínimo, devem ser analisados e verificados na fase de licitação e de assinatura do contrato de concessão e periodicamente através da sua monitorização anual. Para o projeto ou SPE, a robustez do projeto financeiro associado e, em particular, da estrutura de financiamento, deve ser objeto de análise na fase de avaliação das propostas, inclusive como critério de avaliação, prática que é comum internacionalmente em todos os setores de infraestrutura, mas ainda pouco adotada no Brasil. A ABAR sugere que deve ser analisado para o objeto contratual, o plano de investimentos necessário para cumprir as metas de universalização bem como os outros custos da prestação do serviço de saneamento e a disponibilidade de recursos prevista, que incluem as receitas da contratada, capital próprio e capital de terceiros. O aporte de fundos próprios deve ser imposto e valorizado na etapa da licitação e de apresentação das propostas, assim como também o capital de terceiros deve ser assegurado por cartas de intenção de crédito de instituições financeiras (e.g. bancárias), cujo grau de comprometimento e firmeza deve ser valorizado positivamente.

4. Responsável pelo processo de análise/ratificação das informações prestadas pelas empresas prestadoras de serviços de saneamento básico para assinatura, renovação ou aditamento de contratos de prestação de serviços de saneamento básico.

A ABAR não tem dúvidas que na fase de licitação, o responsável pela avaliação e verificação dos requisitos de comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada dos serviços de saneamento é, em primeira instância, da entidade titular dos serviços de saneamento e da sua comissão de avaliação das propostas. Todavia, a ABAR considera que as agências reguladoras devem participar no processo de contratualização, desde a análise e preparação dos documentos de licitação, incluindo da viabilidade da estruturação e modelagem financeira do projeto, à assinatura do

contrato de concessão, dando parecer sobre a minuta do mesmo e na fase inicial sobre os documentos de licitação. Esta é uma prática usual em outros países e torna-se fundamental para conjugar positivamente a regulação por contrato estabelecida no contrato de concessão com a regulação efetuada pela agência reguladora. O contrato de concessão determina os direitos e obrigações da contratada para a sua vigência, que por natureza da atividade, é forçosamente de longa duração, pelo que a qualidade da regulação e na realidade da prestação dos serviços de saneamento, é estabelecida no momento de acesso ao mercado e da assinatura do contrato de concessão, pelo que tem de existir um grande envolvimento das agências reguladoras nessa fase. Se o parecer ou análise tem uma natureza vinculativa ou obrigatória, esta opção pode ser controversa, mas a opinião da agência reguladora deve existir sempre e a entidade titular deverá ter a responsabilidade de justificar quando não acata as recomendações do regulador. Por conseguinte, também na observação da comprovação da capacidade económico-financeira da contratada dos serviços de saneamento, as agências reguladoras deverão se pronunciar, seja na apreciação dos documentos de licitação, na assinatura do contrato seja o inicial, renovação ou configure um aditamento. A ABAR considera também que devem ser as agências reguladoras a monitorar periodicamente a manutenção da capacidade económico-financeira das contratadas.

5. *Fontes de dados que permitam avaliar a capacidade económico financeira das empresas e fontes de dados sobre a prestação de serviços de saneamento básico visando a adequação dos planos de investimentos às metas de universalização previstas no art. 11-B da Lei 11.445/2007.*

A ABAR recomenda que seja estabelecido um sistema centralizado, que pode ser alojado na ANA (no mesmo no Ministério de Desenvolvimento Regional), onde a informação de natureza económico-financeira dos prestadores dos serviços de saneamento seja colocada e disponibilizada. As entidades titulares e as agências reguladoras podem também ter essa atribuição, mas como as contratadas atuam em vários Estados e jurisdições justifica-se a existência de um sistema centralizado ao nível da União. Isto é, para o prestador de saneamento (SPE), a informação económico-financeira, até por questões de governança, deve ser pública e disponibilizada pela entidade titular e/ou agência reguladora, mas essa circunstância não permitirá observar a saúde financeira das empresas (e dos seus grupos económicos) acionistas da SPE, cuja atuação é nacional ou até mesmo internacional. Assim, poderia ocorrer o caso da SPE ter indicadores económico-financeiros positivos e adequados, mas a sua saúde financeira ser prejudicada ou contaminada por compromissos ou projetos negativos em outras regiões, justificando-se, deste modo, a existência de um sistema centralizado que

constitua uma fonte de dados e permita avaliar a capacidade econômico-financeira das empresas contratadas. A ABAR entende também que deve ser dada uma atenção especial em situações onde os titulares ou acionistas das SPE são fundos de investimento ou de pensões que o seu carácter multidisciplinar e transnacional exigem cuidados redobrados.

6. Critérios de transparência e rastreabilidade das informações prestadas para a comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de saneamento básico.

A ABAR considera que as questões de governança associadas aos processos licitatórios e à prestação e regulação de serviços saneamento são da maior relevância. Por conseguinte, os princípios da transparência, prestação de contas (*accountability*), *compliance*, participação, entre outros princípios são muito importantes e necessários de assegurar. Neste escopo, a ABAR salienta duas situações distintas. A primeira diz respeito à fase de licitação. Aqui, por questões óbvias, o processo deve ser dotado de uma lisura inquestionável e, portanto, deve ser totalmente transparente e ser evitada qualquer situação que possa colocar em risco a probidade do processo. Logo, no caso da comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada não podem existir interpretações dúbias ou qualquer falta de clareza ou objetividade quanto aos requisitos solicitados, por exemplo, no cálculo dos índices contábeis. A segunda situação diz respeito à necessária transparência e à prestação de contas que um prestador de serviços de saneamento, independentemente de ser público ou privado, pela sua natureza, tem de evidenciar. A ABAR naturalmente que concorda e se congratula que os mesmos princípios sejam ainda respeitados pelas agências reguladoras.

VI. Notas Finais

O presente relatório pretendeu discutir e apresentar a proposta da ABAR quanto à sua posição e pronúncia relativamente aos requisitos de comprovação da capacidade económico-financeira das contratadas dos serviços de saneamento. Com a publicação da nova lei do saneamento (Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020), que introduz a necessidade de licitar e assinar contratos de concessão com os prestadores de saneamento, a não ser que a prestação seja efetuada de forma direta pela entidade titular, procurando a universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário até 2033, é esperado que ocorra um número muito significativo de licitações no país nos próximos anos. O número reduzido de *players* (prestadores de saneamento), o número elevado licitações e a dimensão dos investimentos requeridos para alcançar as metas de universalização implica que a questão da capacidade económico-financeira das contratadas dos serviços de saneamento se revista da maior importância.

Este documento começou por rever o enquadramento legal da habilitação e capacidade económico-financeira requerido no Brasil, através da lei das licitações, Lei n.º 8.666, de 21 de junho, de 1993, que embora de aplicação subsidiária às concessões comuns e PPPs para a prestação de serviços públicos incluindo os de saneamento, regula um conjunto de regras que deverão ser tidas sempre em consideração nas licitações públicas. Como a complexidade, dimensão dos investimentos e risco são muito mais determinantes na contratação dos serviços de saneamento por intermédio de contratos de concessão, aquele normativo terá sempre de ser visto como patamar mínimo. Seguidamente, foi analisado o *status quo* deste tema em outros países, designadamente de Portugal, Colômbia e Peru, tanto do ponto de vista normativo como na sua aplicação real com casos empíricos. Foi também nesta seção revista a aplicação empírica no Brasil, sistematizando os requisitos pedidos para comprovação da capacidade económico-financeira nas últimas licitações ocorridas no setor do saneamento para a prestação dos serviços respectivos. Posteriormente, foram discutidas as principais questões e recomendadas boas práticas quanto à definição dos requisitos que as contratadas dos serviços de saneamento têm de apresentar para comprovar a sua capacidade económico-financeira. Em particular, discutiram-se e analisaram-se os requisitos relativos aos *balanços e demonstrações financeiras, as garantias, os índices contábeis, os normativos da Lei de Licitações, as boas práticas aplicáveis e os principais desafios*. Por último, foram respondidos aos quesitos colocados a consulta pública, evidenciando a posição da ABAR nas matérias questionadas.

Refira-se que a ABAR, enquanto associação brasileira das agências reguladoras, na defesa dos interesses dos seus associados e da qualidade da regulação no Brasil, deve ter um papel muito ativo em todas as matérias relacionadas com o saneamento e, em particular, com a nova Lei do Saneamento, que naturalmente influenciam ou determinam a regulação dos serviços de saneamento. Com a mudança de paradigma devido ao crescimento da contratualização e da participação do setor privado no setor do saneamento, a necessidade e reforço da regulação e a responsabilidade das agências reguladoras são evidentes, tornando estas muito mais determinantes.

O papel das agências reguladoras deve também adaptar-se a esta realidade e em linha com o que ocorre noutros países onde a prestação dos serviços de saneamento é contratualizada, as agências reguladoras devem participar nos processos de licitação e da formação dos contratos, dando parecer e efetuando recomendações ou mesmo instruções relativamente ao seu conteúdo. Sendo a comprovação da capacidade económico-financeira uma matéria da maior relevância, fundamental para o sucesso dos contratos, notadamente, para o cumprimento das metas de universalização, e, por conseguinte, da regulação, a ABAR não pode deixar de participar neste processo de regulamentação e, no futuro, de avaliar e fiscalizar o seu cumprimento.